SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 8 minutos)

La Comisión tiene mucho gusto en recibir a la delegación que representa al Ministerio de Economía y Finanzas para opinar sobre un proyecto de ley que se le había hecho llegar con suficiente antelación.

SEÑOR POLGAR.- Mi nombre es Jorge Polgar y deseo agradecer la invitación que se nos ha cursado por parte de la Comisión.

Efectivamente, hemos recibido el proyecto de ley, y al respecto tenemos muchas preguntas y algunos comentarios preliminares. En primer lugar haremos una serie de consideraciones generales y luego plantearíamos, si fuera posible, algunas interrogantes a fin de contar con más elementos para posteriormente poder realizar una evaluación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin perjuicio de que cada uno de los integrantes de la delegación puede opinar, la Mesa desea aclarar que cuando se pide la comparecencia a una Comisión, es ésta la que formula las preguntas. De todos modos, ello no obsta a que se puedan hacer algunas consultas en el curso de la exposición.

SEÑOR ALVAREZ.- Mi nombre es Marcos Álvarez y también soy asesor del Ministerio de Economía y Finanzas.

Hace unos pocos días, gracias a la intermediación del economista Polgar, se nos hizo llegar una primera aproximación de este proyecto de ley -que según creo es el mismo que tienen los señores Legisladores en su poder- sobre el tema del endeudamiento de funcionarios públicos.

Ante todo, quisiera recordar un esfuerzo que hizo el Estado el año pasado y que, de alguna manera, este proyecto de ley aparentemente estaría afectando; me refiero a la ley del llamado "intangible del salario", aprobada en aquel momento -es decir que es bastante reciente- que tuvo su origen en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y donde el Ministerio de Economía y Finanzas tuvo una importante participación, básicamente por dos motivos. En primer lugar, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de entonces -es decir, el Poder Ejecutivo y, en definitiva, el Estado- había impulsado aquella ley con el notorio propósito de darle un marco de protección al salario, que si bien lo tenía históricamente en la legislación uruguaya, presentaba algunas deficiencias. A su vez, desde el Ministerio de Economía y Finanzas entendimos que el proyecto era positivo, no solamente porque otorgaba una protección salarial del famoso 30% intangible, sino porque además tenía otro efecto particularmente importante, que era el de venir a poner cierto orden en una legislación muy dispersa y a veces muy confusa que incidía sobre los temas de los descuentos salariales y de las pasividades. En este sentido, el tema excedía el ámbito público; la legislación que existía era bastante enmarañada respecto a cuáles eran los límites de los embargos y de la cedibilidad de los sueldos, salarios y pasividades.

Entonces, en ese marco, cuando el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tomó la postura de darle esa protección del 30% intocable a los sueldos de los funcionarios públicos y a los trabajadores en general, el Ministerio de Economía y Finanzas apoyó la iniciativa porque de alguna manera tenía un efecto ordenador de los servicios financieros y contables de los empleadores, es decir, del propio Estado cuando pagaba sueldos y salarios y, por supuesto, de los empleadores del sector privado.

Con respecto a aquel proyecto, notoria y legítimamente se pueden tener diferentes opiniones; por ejemplo, si algún crédito privilegiado debió quedar afuera o en mejor posición. Por supuesto que ese proyecto es mejorable, pero siempre tuvimos la impresión de que en ese sentido había una política de Estado y que en términos generales había sido una norma positiva, sensata y que establecía un orden que anteriormente no existía.

Hace pocos días tomamos contacto con este otro proyecto, aparentemente impulsado por un sector de funcionarios endeudados, sobre el cual tenemos unas cuantas preguntas o algunos temas que no nos quedan del todo claros; para ser sinceros, tenemos más dudas que certezas.

Aparentemente, y de acuerdo con la redacción que tuvimos a la vista, en la relación que hoy existe -y voy a utilizar tecnología técnica- entre el cedido -que sería el Estado o el empleador- y el cedente -es decir, el funcionario público, el trabajador que cede su crédito laboral para que un cesionario tercer acreedor pueda cobrarse su crédito mediante la utilización del aparataje administrativo que el empleador pone- se buscaría que apareciese un nuevo cesionario, un cuarto personaje dirigido, específicamente, al Banco de la República o a determinadas cooperativas que el proyecto enumera remitiéndose a las leyes de 1946 y de 1971.

Si no nos equivocamos, hay un aspecto que complica un poco la situación. En el artículo 1º del proyecto de ley se hace una remisión a la Ley Nº 10.761 que refiere a las cooperativas de producción y consumo, y no a las de ahorro y crédito. Por lo tanto, habría que dilucidar o adoptar posición sobre si es bueno que esas cooperativas estén habilitadas para hacer intermediación de créditos porque, aparentemente, eso es lo que se procura con este proyecto de ley.

Por otro lado, confieso que hay aspectos que no hemos podido comprender. Para apoyar o criticar, primero es necesario entender qué es lo que se propone. Parecería ser que ese nuevo cesionario que viene a introducirse en la situación podría ser el Banco de la República o algunas de estas cooperativas suponemos acreedoras del funcionario. No está claro en qué grado pretenden tener prioridad dentro de las que hoy ya existen que, como los señores Senadores saben, están encabezadas por los créditos tributarios, los créditos por pensión alimenticia con sentencia, la Contaduría General de la Nación, el Banco de la República, el Banco Hipotecario y las cooperativas de asistencia médica. Allí existe una primera frontera, estricta.

Luego viene un segundo escalón -que tiene matices, pero lo voy a decir en forma gruesa- en el cual los demás acreedores se consideran según su antigüedad.

Reitero que no nos queda claro en qué escala pretende terciar este proyecto de ley o introducir a aquellos acreedores que aparentemente hoy están bien o mal por debajo de los privilegiados. Analizando a este cesionario, nos preguntamos dónde ingresa

este acreedor que viene a hacerse titular de esta consolidación de deuda. ¿Entra junto con el Banco de la República, o entre éste y el Banco Hipotecario? ¿Esto supone postergar al Banco Hipotecario? Sinceramente, tenemos más preguntas que afirmaciones.

Sí hemos detectado algunos problemas, como en lo referente a la cita de las cooperativas de otra naturaleza y finalidad.

De alguna manera -quizás, mis compañeros se extenderán más en este punto- nos llama la atención que se trate de cesión de créditos porque el Banco de la República puede hacerlo. Aquí se le estaría dando un instrumento que ya posee a través del Código Civil y la normativa vigente.

En definitiva, son las primeras dudas que nos merece el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin opinar sobre el proyecto, queremos decir que lo éste expresa en su artículo 1º, es que queda en el lugar del crédito que se le cede. El acreedor que compra el crédito o se hace cesionario queda en el mismo lugar; eso es lo que dice el proyecto de ley, sin opinar sobre la bondad o error que pueda tener.

SEÑOR PEREZ.- Soy el doctor Ricardo Pérez, asesor jurídico del Ministerio de Economía y Finanzas. No creo que pueda agregar mucho a lo expresado por el colega. En definitiva, esto nos planteaba una serie de dudas que en cierto modo se explicitaron, y más de una preocupación.

Es posible que haya sido por un error, porque la exposición de motivos refiere a que se quería dar intervención al Banco de la República y a las cooperativas de ahorro y crédito, pero luego, al hacer referencia a la ley, se estaría incluyendo a las de producción y consumo y, en definitiva, generando un agente financiero fuera de todo contralor, lo que sin duda es preocupante.

Por otro lado, yendo un poco a lo que es la comparación entre la exposición de motivos y el otro material que tenemos, vemos que se señala, como un objetivo de este proyecto de ley, tratar de ordenar un cúmulo de deudas asumidas por los trabajadores públicos a fin de consolidarlas en una única cuota que, a través del logro de mejores condiciones de financiación y mayores plazos, establezca una cuota más chica que permita liberar salario disponible, mejorando de ese modo el salario que va a la casa del trabajador o su posibilidades de crédito.

Ahora bien, si comparamos lo que es la expresión de deseo contenida en la exposición de motivos con el proyecto de ley, llegamos a la conclusión de que éste no resuelve el problema. ¿Por qué digo esto? Primero, porque establece un sistema facultativo.

Hablando en términos claros, el crédito lo compra quien quiere hacerlo, si considera que es un buen negocio.

A su vez, el proyecto de ley tampoco garantiza que exista refinanciación porque, en definitiva, eso será discrecional del comprador del crédito, que otorgará o no mejores condiciones o que otorgará o no condiciones de refinanciación. Eso nos genera preocupación, porque esto corre un riesgo. Nosotros sabemos que un deudor es una persona vulnerable -una persona que tiene afectado su crédito lo es-; por lo tanto, se le podrían dar condiciones de refinanciación virtualmente beneficiosas, con una tasa de interés que puede ser muy importante, a muchas cuotas pero, en definitiva, lo que se daría es la sensación de que se está refinanciando.

Sin embargo, lo que se estaría avalando sería un negocio por parte del comprador del crédito y esa también es una preocupación que surge en el Ministerio en el momento de comentar los distintos aspectos de este proyecto de ley.

Mi compañero adelantó que este proyecto de ley no estaría agregando nada a lo que ya puede hacer el Banco de la República. En definitiva, no sabemos si después esta facultad conferida por ley no se transformaría en una especie de carga para el Banco de la República. Partimos de la base de que para un operador privado comprar un crédito es un negocio y lo comprará si es un negocio. El único que puede tener objetivos sociales de refinanciar y tratar de componer la situación del deudor puede ser el Estado, porque el privado siempre va a buscar las condiciones más ventajosas. Entonces, en definitiva, no estamos en condiciones de develar cuál es el sentido de esta norma, porque los objetivos enunciados en la exposición de motivos no se logran con el proyecto de ley.

A todo esto se suma, además, el orden de prioridades; concretamente, la alteración de ese orden. En caso de multiplicidad de acreedores o de créditos, la ley establece la obligación de que el comprador del crédito -el que va a consolidar- debe adquirir todo el crédito, salvo los exceptuados. Teníamos que los exceptuados eran las pensiones alimenticias, las deudas por arrendamiento, sean a través de la Contaduría General de la Nación o ANDA y, por último, las cuotas de las instituciones de asistencia médica colectiva. O sea que ese tomador o comprador de créditos, sustancialmente, debería comprar deudas de cooperativas de consumo y del Banco de la República.

Las cooperativas están ubicadas en un escalón y el Banco en otro. Si mal no recuerdo, el Banco de la República se ubica en el tercer o cuarto escalón, en tanto que las cooperativas se ubican después de las instituciones de asistencia médica colectiva, con una prioridad que se establece en función de la antigüedad de su relación comercial.

Si vamos a tener una cuota única que consolide todas las deudas, pero el componente de esa cuota se deriva de créditos con distinta prioridad, indefectiblemente surge la pregunta de cuál debe ser la prioridad que prime. ¿Acaso el interés es que se ubiquen en el mismo renglón del Banco de la República, o por debajo? Eso no está resuelto en este proyecto. En definitiva, se podrá estar de acuerdo o no con el orden establecido, pero es un orden, y se trata de reglas de juego que están vigentes por igual para todos los funcionarios de cualquiera de los organismos. En este caso, en cambio, los servicios contables tendrían tantos regímenes como funcionarios adhirieran o estuvieran dispuestos a ingresar en este sistema de consolidación.

Estos son los aspectos que más preocupación nos generan; en definitiva, son más dudas que certezas sobre este proyecto.

SEÑOR POLGAR.- Esa es la presentación que queríamos hacer en cuanto al contenido del proyecto, repasando artículo por artículo, aunque en un marco más general con los antecedentes.

Pensando en el tema en sí -sobre todo teniendo en cuenta que en esta Casa se ha trabajado muy intensamente con el problema del endeudamiento- creo que acá hay espacio para una mejora, en cuanto alguien con liquidez y volumen de recursos quiera aprovechar financieramente las urgencias de quienes tienen dificultades para cobrar sus créditos, por haber quedado fuera de

acuerdo con el sistema de prioridades, obteniendo un precio de liquidación contado, con una quita que estaría dando quien concedió el crédito. Eso es lo que surge de la exposición de motivos y, sobre todo, del material de los impulsores, los funcionarios públicos endeudados.

Pero aunque en principio eso ha estado presente y se ha buscado su implementación, el contenido de estos cinco artículos no parece conducir a ese fin. Entonces, por lo que se ha dicho aquí -no hace falta repetirlo- dadas las dificultades fundamentales, no vale la pena entrar en la enorme y engorrosa problemática, que siempre conlleva un costo, de cómo implementarlo, no sólo a través de las contadurías del sector público, sino también de los privados, porque nada nos asegura que esa ganancia que se genera se vaya a traducir en una ventaja para el deudor.

En sí, la innovación de estos artículos con respecto a la ley del intangible es que estaríamos alterando el orden en los nuevos créditos. Está pensado para hacer más apetecible el negocio y lograr que haya más interesados que quieran usar sus recursos líquidos para cancelar al contado y consolidar deudas. El problema es que eso realmente represente mejores condiciones de créditos, lo que no se logra sólo con una mejor cuota que, como decía el compañero que me precedió en el uso de la palabra, se puede alcanzar con una mayor tasa de interés a gran cantidad de años. Si bien eso depende de la voluntad de quien se endeuda o suscribe la refinanciación, tal vez no sea lo que se quiere impulsar desde acá. Personalmente, no quisiera ver que se plasmara eso como resultado final.

Entonces, se estarían ofreciendo garantías de cambio del orden de prelación con respecto a los nuevos créditos, para atraer fondos en esta operativa, pero no se exigiría la contrapartida de que eso se traduzca en mejores condiciones para el deudor.

Por último, y no por ello menor, nos preocupa que esa facultad al Banco de la República, cuando aún están bajo la visión crítica de los propios impulsores los pasos que ha empezado a dar la institución en esa dirección, genere algo metajurídico o metalegal -aclaro que el prefijo "meta" es porque va más allá de lo jurídico- y quede sancionada una ley que provoque una nueva situación problemática al Banco, que está bastante activo en lo que tiene que ver con el endeudamiento.

SEÑOR NICOLINI.- En primer lugar, quiero aclarar que los impulsores pertenecen a la bancada frentista, y sus firmas figuran al pie del proyecto de ley, y en segundo término, creo que se han hecho consideraciones sobre el fondo del proyecto; pero la pregunta que quiero formular es la siguiente. El Banco de la República hizo una consolidación de adeudos con sus funcionarios, y me gustaría saber qué impresiones tienen al respecto.

SEÑOR POLGAR.- En realidad, no conocemos los detalles de las consolidaciones que haya hecho el Banco de la República con sus funcionarios, ni las gestiones llevadas adelante con otros organismos públicos; nos movemos en un marco más general de lo que ha hecho el Banco de la República en cuanto al tema del endeudamiento.

En definitiva, repito, no tenemos conocimiento sobre los detalles.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: nosotros firmamos el proyecto de ley para habilitar un buen propósito, pero ahora los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas nos dicen que a ese buen propósito no se llega con este articulado. Dicho propósito está planteado en la exposición de motivos, pero el articulado tiene una serie de problemas.

Por un lado, podemos estar impulsando un mecanismo como el actual, a tasas que, incluso, podrían generar una situación especulativa de tal magnitud que provocarían un mal superior al que queremos solucionar.

Por otro lado, establecemos un cambio en las reglas de juego que, por lo que se nos plantea, ni siquiera son claras para todos, sino que en cada circunstancia pueden ser diferentes, generándose un problema que puede terminar en la Justicia para que ésta determine si al crédito "A" le corresponde el tercer lugar, al "B" el cuarto, etcétera, incluso cuando se trata de cooperativas similares, con los mismos créditos. Naturalmente eso hace fuerza.

Ahora bien, tenemos un Banco de la República con una liquidez notoriamente mayor que hace unos años, y una población con un endeudamiento tal que hace que muchas veces termine en el Clearing. Aquí no se trata solamente del orden de prioridad para cobrar, sino del porcentaje del salario que puede ser afectado, más allá de lo cual no entran más descuentos; nadie sabe, además, si no existe una sentencia judicial y a cuánto asciende. Entonces, hay gente que prestó dinero a otra persona y venía cobrando, pero debido a que se incorporó un tercero que es prioritario, el primero quedó fuera de ese porcentaje del salario, por lo que ahora no está cobrando. De esta manera, muchas de estas personas terminan en el Clearing.

Aquí estamos ante un problema real. Si no lo solucionamos de esta manera, ¿hay algún mecanismo para hacerlo? Capaz que no existe tal solución, aun si la persona tiene un salario familiar más grande o puede pagar su crédito con horas extras y demás; pero quizás sí hay una solución, que no pasa por el texto de este proyecto de ley, sino por otro. Se nos ha dicho, incluso, que el Banco de la República, de acuerdo con el Código, podría estar haciéndolo.

Entonces, si el Banco de la República comprara créditos que están por debajo de otros -y, por supuesto, debajo de los suyos- estaría haciendo préstamos y, a la vez, pagando créditos que no entrarían en los descuentos de ese salario. Mi duda es qué pasaría si comprara esos créditos, ¿a quién corresponde la prioridad? ¿Al Banco de la República o a los antiguos acreedores? Esa es la primera pregunta.

En segundo lugar, independientemente de que las tasas puedan ser altas -por supuesto que pueden haber algunas impagables- no sé si valdrá la pena correr el riesgo de recibir un préstamo a la espera de buenos tiempos para mejorar la condición, naturalmente, recuperando salario; incluso, el Banco de la República hoy supuestamente podría otorgarlo a ciertas tasas. En tal sentido, el beneficio quizás no de este texto sino de otro, podría estar en el hecho, incluso, de quitar problemas a la persona hasta para comprar un electrodoméstico en tres cuotas o para acceder a una tarjeta de crédito, porque no la sacan del Clearing.

En tercer término, más allá de los aspectos negativos con los que, en principio, concuerdo, porque me parece que están bien apuntados, quisiera saber si ustedes entienden que se puede introducir modificaciones al proyecto de ley o bien que habría que pensar en un texto absolutamente distinto.

SEÑOR ALVAREZ.- Voy a tratar de dar respuesta, por lo menos, a dos de las tres inquietudes y, además, me voy a permitir hacer una reflexión.

En cuanto a la afirmación que se realizó acerca de que el Banco de la República podría hacer lo que este proyecto de ley pretende permitirle hacer, debemos decir que en realidad lo expresábamos en términos globales jurídicos de cesión de crédito. Es correcta la observación del señor Senador en el sentido de que el Banco de la República es privilegiado por los préstamos de la División de Crédito Social. No me atrevería a decir ahora si por este solo hecho de comprar otros créditos, de ser cesionario de otros créditos, aquellos que arrastran otros, están en esa categoría. La observación es correcta; lo que ocurre es que la afirmación se hizo en el sentido de que el Banco de la República puede ser hoy cesionario de créditos, por el Código Civil, y esta ley también lo establece.

Ahora bien, sucede que además del Banco de la República, vienen otras instituciones, y es aquí donde me voy a permitir hacer una reflexión con toda modestia. Como decía al principio, cuando recientemente el Estado hizo un esfuerzo con respecto a la ley del intangible y el decreto reglamentario, al tratar de poner cierto orden en los servicios financieros y contables que abonan salarios o pasividades, dentro de cierto desorden que existía, necesariamente puso en juego un aspecto axiológico; en efecto, el Legislador debió necesariamente elegir, y el próximo Legislador también tendrá que pasar por una instancia valorativa axiológica. Esto, por supuesto, es motivo de polémica y será el Poder Legislativo el que resuelva, pero no puede dejar de ocultarse que cuando en ese momento el Estado hizo el esfuerzo con respecto a la ley del intangible y reglamentó el decreto, dio prioridad a los créditos engendrados en determinadas relaciones de consumo de bienes o de servicios entre los cuales están, obviamente, primero el aspecto tributario, y luego la pensión alimenticia de los menores y la vivienda.

Entonces, cuando percibimos -con toda la modestia de nuestra condición de asesores y de no tener una posición final, por supuesto- que el proyecto puede estar alterando el orden, no resolvemos, pero hacemos un llamado de atención.

Concretamente, la pregunta que hacíamos era si aquellos créditos que hoy están en un segundo escalón -que, más allá de que no corresponda adjetivarlos, pueden ser por consumos, pero no por vivienda, pensión alimenticia o por aspectos axiológicos que la sociedad valora- a través de este mecanismo, van a quedar por encima del Banco Hipotecario, de la asistencia de la salud, de la asistencia médica. Reitero que lo planteamos como pregunta. Ese es el aspecto valorativo sobre el que, sin ser los titulares de la decisión política, nos parece importante reflexionar.

En el decreto del Poder Ejecutivo que reglamentó la ley del intangible y donde, a pesar de haberse realizado un esfuerzo, posiblemente, como toda norma, no se colmen las expectativas, hay un artículo que apunta a responsabilizar al tomador y al dador del crédito.

El señor Senador preguntaba cuál era la solución final de esto. Obviamente, tiene que ver con el incremento de la masa salarial. El gran drama que está detrás de muchos asalariados, trabajadores y funcionarios públicos es que, aparentemente -así nos consta- están en una franja y no pueden llegar a ciertos consumos, porque no acceden al crédito. Ese tema no se plantea en otras franjas salariales. La solución óptima es esa. ¿Cómo podemos mejorar esta problemática trabajando con esa realidad? Esa es la tarea del Legislador. Es evidente que no podemos dejar de analizar ese aspecto valorativo al que hacía referencia y se debe tener en cuenta por parte de los distintos acreedores, ya se trate de un electrodoméstico, de un pasaje al Caribe -que también se vende a crédito- o de algún otro consumo que, socialmente, podemos apreciar de manera distinta al consumo de la vivienda, de la salud u otros, a los que se le da prioridad en la norma.

El decreto del Poder Ejecutivo que reglamentaba la ley vigente había intentado buscar responsabilidad en el mercado de crédito, tanto del tomador como del dador. Por eso, se dictó un artículo en el cual se establecía la obligación para todo empleador, público o privado, de que a la hora de extender un certificado de ingresos, se explicitara con el mayor detalle posible la historia de los descuentos laborales del funcionario en cuestión. De esa manera, el dador de crédito puede saber a qué atenerse. La intención de esa norma fue expandir el siguiente aspecto: quien presta una suma de dinero o permite un consumo a crédito, debe saber que está tratando con una persona que ya tiene créditos priorizados.

La tercera pregunta del señor Senador se refería a las tasas de interés, para lo cual cedo el uso de la palabra al señor economista Polgar.

SEÑOR POLGAR.- El objetivo era que este mecanismo permitiera, en algún caso, empezar a pagar deudas. En la medida en que algunos de los acreedores que no entraban en el 30% pudieran comenzar a ser incluidos en este grupo, y que ello condujera a que salieran del Clearing, hemos comenzado a hablar de un valor cuantificable. De todas maneras, es interesante. Desde el Ministerio hemos trabajado mucho en torno a la ley de usura y la problemática del endeudamiento. Es una situación que se repite. Uno está pensando en liberar masa salarial con un arreglo que, necesariamente, tiene que ser ventajoso participando de la quita. Si uno lo ve como un mecanismo que otorga mayor plazo y con eso se libera masa salarial -o sea, sueldo- no se soluciona el tema de fondo. La persona tendrá que pagar un precio para salir del Clearing y, básicamente, para volver a endeudarse. El Clearing afecta cuando la persona se quiere volver a endeudar, lo cual puede hacer si tiene el sueldo libre. Es como dar vueltas en torno al mismo problema.

En cuanto al tema de las tasas, era simplemente un ejemplo; no queríamos detenernos en ese punto. Simplemente, a quien consolide, la ley le da el beneficio de cambiar el orden para nuevos créditos, pero no lo está obligando a nada. Además, esa quita ya se puede hacer hoy, como un descuento de documentos.

SEÑOR MICHELINI.- Si el deudor participara también en los beneficios de la quita y en el orden apareciera luego de las deudas que están en primer lugar, aunque el Banco de la República estuviera repetido -en primer lugar estaría el crédito social y en quinto lugar, por ejemplo, ese crédito para las quitas- algunas de las objeciones se relativizarían.

SEÑOR ALVAREZ.- Posiblemente.

SEÑOR GALLINAL.- En primer lugar, me parece importante aclarar que el tema de la ley vigente sobre protección del salario no está en juego. En mi caso, no soy firmante del proyecto, pero creo que no hay ninguna intención de modificar el porcentaje que actualmente no puede ser comprometido.

En segundo término, aquí se ha incorporado una idea interesante y que quizás el proyecto de ley debería reflejar: en qué forma opera la sustitución cuando se trata del Banco de la República. Más allá de que en realidad lo dice el artículo 1º, tal vez esté faltando una reafirmación. El nuevo acreedor entra exactamente en el mismo lugar en que estaba el anterior, por más que se trate del Banco de la República, el Banco Hipotecario o cualquiera otra de las instituciones que tienen un privilegio, porque de lo contrario estaríamos burlando los derechos de quienes hoy tienen prioridad. Es decir que el Banco de la República entraría en el mismo lugar que el acreedor anterior; si estaba en el quinto lugar, va a entrar en el quinto lugar, y si el acreedor anterior no tenía preferencia, el Banco de la República tampoco la va a tener.

Ahora bien, más allá de estos aportes jurídicos que nos han hecho y que siempre son bienvenidos porque nos ayudan a razonar, me parece que necesitamos la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas -por medio de sus representantes, por supuesto, porque es al Ministerio a quien le corresponde definir quién viene a la Comisión- en lo que hace a sus competencias. Todos los otros aspectos van a ser discutidos con el Banco de la República, con los miembros de la Comisión o con los técnicos que nos puedan asesorar; pero es muy importante conocer la visión del Ministerio sobre el problema del endeudamiento -sobre todo de quienes viven exclusivamente de sus salarios, porque es a eso a lo que apunta este proyecto- y del crédito que hoy existe en plaza. Creo que esa es la opinión que está necesitando la Comisión. Si hay que hacer alguna aclaración en cuanto al grado, lugar o prelación, por supuesto que lo haremos, y naturalmente recogemos algunas de las preguntas que nuestros invitados han planteado, que nos parecen muy interesantes y que merecen una respuesta a través de la ley.

Queremos que el Ministerio de Economía nos haga saber -si no es en estas circunstancias, por lo menos por escrito- su opinión desde el punto de vista económico. Nos gustaría saber qué opina de un proyecto de estas características, que puede llegar a abarcar a buena parte del funcionariado público nacional y también del privado, porque estos últimos no están excluidos de beneficiarse de una iniciativa con estas características. La opinión del Banco de la República es la que está necesitando esta Comisión, ya que es la más exacta y perfilada; las otras las obtendremos de los aportes que hagan los miembros de la Comisión.

Me parece que la razón de ser del proyecto de ley -digo esto para que en función de ello podamos recibir la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas- es el artículo 2º, que dice que si una persona jurídica -que puede ser el Banco de la República o las cooperativas- está dispuesta a prestarle al deudor el dinero necesario para cancelar todas sus obligaciones, el resto de los acreedores están obligados a aceptar un mecanismo de estas características. Ese es el fundamento de la ley, todo lo demás -como lo dijeron ustedes- está permitido. Es decir que el Banco de la República está en condiciones de actuar en la forma en que está actuando, porque ya ha hecho operaciones de este tipo. Creo que el fundamento de la ley está en el artículo 2º. La aclaración que se nos hizo vale también para las cooperativas de producción y consumo, que obviamente deberían quedar excluidas de la ley.

Si hay una persona jurídica que acepta poner a disposición los recursos económicos suficientes para que el deudor cancele todas sus obligaciones -al menos aquellas que gravan sus ingresos salariales- el resto de los acreedores, por lo menos aquellos que tienen posibilidades de retener una parte del sueldo, están obligados a entrar en una refinanciación de estas características. Sobre esa base es que nos interesaría tener, en su momento, una visión económica de la Secretaría de Estado que hoy hemos invitado.

SEÑOR POLGAR.- Creo haber entendido dos preguntas o contenidos distintos en la exposición realizada por el señor Senador.

Una de las preguntas es sobre el artículo 2º. Nuestra interpretación es diferente, me refiero a quién está obligado a qué. Según nuestra interpretación, este proyecto de ley obliga a que quien quiera acceder a este beneficio de la ley -es decir, tener relación ante nuevos acreedores; no me refiero a los actuales, a quien yo acreedor estaría consolidando y comprando las deudas- compre todas las deudas; pero no puedo dejar nada colgado. Al menos así lo interpretamos cuando lo estuvimos estudiando. En realidad, no se parece a un acuerdo entre acreedores, donde por mayoría sacamos una especie de nuevo concordato. Tenemos una interpretación diferente sobre el contenido de este artículo.

Quizás, con el entusiasmo profesional hayamos avanzado sobre terrenos que no son de nuestra área de accionar en el sentido estricto; pero tratando de hacer un adelanto de lo que interpretamos de este proyecto de ley quiero decir que compartimos la existencia de un problema y tratamos de encontrar una solución teórica. No tenemos la solución y pensamos que este proyecto de ley dista de poder ofrecer la ayuda necesaria para aprovechar esta operación financiera, que debería llevar alivio a muchos endeudados.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Creo que la delegación que hoy nos visita lo hace en representación del Ministerio de Economía y Finanzas. Seguramente la Presidencia les envió el proyecto de ley y ha sido valorado y estudiado por dicho Ministerio. Por lo tanto, como integrante de esta Comisión solicito a la delegación un pronunciamiento concreto sobre la viabilidad o no de este proyecto de ley desde el punto de vista de ese Ministerio.

SEÑOR POLGAR.- Lo que procuramos rescatar es coincidir en el diagnóstico del problema. Con respecto al contenido de este articulado, la respuesta es que no contribuye.

SEÑOR PRESIDENTE.- Interpreto que la propuesta efectuada por el señor Senador Gallinal consiste en que la Comisión podría enviar -al margen de los aportes que hoy hemos tenido- una pregunta directa al Ministerio, más que sobre este texto, sobre la idea central de este proyecto.

SEÑOR MICHELINI.- Me parece que los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas deberían ensayar, si es posible, algún texto -que veremos si luego en la práctica funciona- con respecto a que los créditos que se ceden quedan exactamente en el lugar que están y lograr que se coparticipe de la diferencia de renta por las quitas de esos créditos. Me parece que el Ministerio es muy claro: hay un problema, comparten la voluntad teórica de que habría que solucionarlo, pero este proyecto no lo resuelve. Si mantuviéramos en el mismo lugar los créditos, con claridad en el texto -más allá de algunos artículos que hubiera que solucionar- y se compartiera el fruto de las quitas, entonces, el texto empezaría a ser distinto. Me gustaría ver si en la práctica eso se puede hacer o todavía hay observaciones u objeciones que lo hacen inviable.

SEÑOR POLGAR.- La respuesta es sí. Seguramente se pueda trabajar sobre este tema, aunque no sé cuál es el ámbito para trabajar sobre un proyecto de ley. El paquete de endeudamiento desde el Poder Ejecutivo y, en particular, desde el Ministerio de Economía y Finanzas fue considerado pero no se encontró una solución. Lo que se hizo, como los señores Senadores saben, fue

propiciar el tratamiento de los deudores morosos, quienes tuvieron una activa participación. En eso se ha trabajado en forma conjunta, incluso, con el Banco de la República.

Para arreglos de este grado de heterogeneidad, de nivel de detalle, la premisa es si existen, básicamente, condiciones de mercado e interesados en participar. Si ello fuera así, nada impedía que hubieran empezado de motu proprio. La pregunta, a la cual brindaremos nuestras energías, es ver si hay algo que se pueda hacer desde el Estado. Me refiero, por ejemplo, al ordenamiento jurídico -que lo dirán los señores Senadores- y si, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, se dan las condiciones para hacer esto o no. Compra de carteras, consolidación y arreglos es algo que tanto los públicos como los privados pueden hacer per sé. El factor adicional es si las contadurías de los distintos Entes y de las distintas patronales públicas y privadas, pueden poner a disposición su andamiaje para esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia de los señores delegados del Ministerio de Economía y Finanzas y hemos tomado debida nota de lo expresado.

(Se retira de Sala la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas)

(Ingresa a Sala una delegación del Banco de la República)

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado les damos la bienvenida a los representantes del Banco de la República, doctor Roberto Borrelli, economista Juan José Cladera y señor Andrés Correa, y les cedemos el uso de la palabra para que nos informen sobre el proyecto de ley de consolidación de adeudos que le hemos enviado.

SEÑOR CLADERA.- Informo a los señores Senadores que fui designado directamente por el Directorio del Banco de la República para integrar esta delegación. Queremos decirle a los señores integrantes de esta Comisión, que les hemos traído unas carpetas y que nos gustaría que cada uno de los señores Senadores la pudiera tener. En ellas estamos incluyendo la revisión de la circular del 9 de junio, que marcó las pautas que dio el señor Ministro de Economía y Finanzas el 17 de mayo sobre el tema del financiamiento del endeudamiento interno.

A su vez, en forma conjunta con estas pautas, se planteó una disposición relativa al mejoramiento de la política crediticia hacia los deudores que se encuentran en las categorías 1 y 2, es decir, deudores vigentes, a los efectos de que el año que viene se vean beneficiados con una rebaja de las tasas en los pagos de sus adeudos con el Banco. Esto se enmarca dentro de la política general del Banco en cuanto a resolver el tema del endeudamiento, pero también en lo que hace a abrir paso al resto de la sociedad con soluciones financieras que se reclaman desde los diversos sectores; es decir, no sólo de parte de los que están endeudados, sino de los que han venido cumpliendo con mucho sacrificio.

A modo de ilustración, en la tapa de la carpeta que les repartí, se puede apreciar lo que fue nuestra acción en la Expo Prado 2005 -se conmemoraban los 100 años de la Asociación Rural- concretamente, la participación del Banco en el financiamiento de las ventas. Este es un reflejo de la política actual del Banco -el año pasado sólo había financiado U$S 25.000- en un año que ha sido récord en cuanto a ventas y también en cuanto a participación en el financiamiento.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Se refiere al sector agropecuario?

SEÑOR CLADERA.- Me refiero a la parte de las ventas financiadas en la Expo Prado, en las que participó el Banco, líder indiscutible frente al resto de la banca.

Esto hace a un marco general en el que se inserta el proyecto que la Comisión está considerando. En lo que refiere a las pautas de refinanciamiento, en el literal C) los señores Senadores van a encontrar lo que nosotros llamamos "refinanciamiento a consumo", política general del Banco, donde por un lado se atiende a parte de los consumidores y, por otro, se fijan pautas. El Banco está trabajando en el tema, y si bien no estamos en una actividad total porque llevamos solamente seis meses -lo que para nosotros es poco tiempo- estamos implementando una nueva política que esperamos que se vea reflejada.

El fin de semana pasado, en el Día del Patrimonio, se conmemoraron los 109 años de la fundación del Banco. Al respecto, trajimos un trabajo que queríamos repartir -espero que alguno de los señores Senadores lo haya visto en la prensa- sobre la representación que se hizo de la primera sesión del Directorio del Banco de la República. Este Banco, que tiene 109 años, sigue vibrando, diría yo, bajo aquellos discursos fundacionales, tal vez con los mismos problemas y, muchas veces, con visiones encontradas sobre cómo tiene que ir adelante. Les dejamos, entonces, estos ejemplares como lectura de fin de semana, a los efectos de refrescarles la memoria sobre aquellos acontecimientos. Está presente aquí el doctor Sanguinetti, que creo que fue el primero que lanzó esta idea del Día del Patrimonio, y esta fue la primera oportunidad en que el Banco abrió sus puertas, lo que para este Directorio es un gran honor.

Esto representa un aporte más a esta discusión específica sobre un proyecto de ley que creemos que en definitiva toca o "golpea" -dicho entre comillas- parte de lo que ha sido la institución dentro del funcionamiento financiero y económico del país.

No traje muchos de estos ejemplares, pero podríamos dejarles, por lo menos, uno por bancada o representación, y si alguno de ustedes lo desea, procuraré que la gente de marketing les envíe una copia.

Si el señor Presidente lo permite, me gustaría que el doctor Borrelli, en su carácter de Secretario del Banco y jurista, diera su punto de vista sobre el proyecto de ley que está a consideración de la Comisión.

SEÑOR BORRELLI.- A fin de comenzar la exposición, me gustaría hacer alguna reflexión con respecto a la primera impresión que nos produjo el proyecto de ley que fuera sometido a la consideración del Banco y que hoy está a estudio de esta Comisión.

Sin duda, el propósito de esta iniciativa es loable, pero desde el punto de vista del Banco de la República tenemos la impresión de que constituye un paso atrás en la línea de su crédito social y en la normativa que lo ampara desde principios del siglo pasado.

Es sabido que el Banco de la República, cuando el sueldo era -y lo sigue siendo- inembargable y no se podía ceder, contaba a su favor con una norma protectora que lo amparaba para que pudiera otorgar los préstamos o el crédito social contra la cesión del

sueldo, con lo cual quedaba como cesionario y, por lo tanto, pasaba a ser dueño de determinada porción de los haberes de jubilados, funcionarios, etcétera. Esto garantizaba al Banco el recupero de esos fondos y, al mismo tiempo, le permitía cumplir la finalidad de otorgar -a los jubilados y a los funcionarios públicos y privados- un crédito lo más barato posible dentro de las circunstancias en que se diera.

Ese privilegio que, reitero, el Banco de la República tenía desde principios del siglo pasado, lo mantuvo siempre, pero a lo largo del tiempo se fue aprobando un conjunto de leyes que de alguna manera llevaron a que el principio de que el sueldo es inembargable o que no se puede ceder, fuera retrocediendo hasta transformarse casi en la excepción. Esto se debió, como dije, a la gran cantidad de leyes que permitieron retenciones de sueldo y que determinados organismos públicos y privados pudieran acceder al sueldo, pudiendo incluso darse el caso de que empleados públicos y privados, o los jubilados, no cobraran nada.

Como consecuencia de ello, el año pasado se sancionó la Ley Nº 17.829, que justamente tendió a regular un poco esa situación. Creo que cuando se aprobó esa norma tampoco se tuvo en cuenta que el Banco era propietario del sueldo.

De todos modos, reguló las retenciones y, en su artículo 1º, estableció un orden según el cual, independientemente de la fecha en que se generen, primero están las retenciones alimenticias, en segundo lugar las garantías de alquiler -Contaduría General de la Nación u otras entidades públicas o privadas- en tercer término, el Banco de la República Oriental del Uruguay, en cuarto lugar -si no me equivoco- el Banco Hipotecario del Uruguay y, por último, las cuotas mutuales. Reitero que ese orden es respetado más allá del momento en que se genere la retención. En definitiva, se trata de un ranking tasado legal. Luego, entre todos los otros organismos que tenían la posibilidad de hacer retenciones legales -como por ejemplo las cooperativas de ahorro y crédito que se mencionan en este proyecto de ley- se fija un orden distinto, estableciéndose también un ranking entre ellos.

Quiere decir que hay dos tipos de retenciones: por un lado, están los tasados por el artículo 1º y, por otro, los que no lo están, que son todos los otros organismos que tienen privilegios con respecto a la retención.

SEÑOR MICHELINI.- Por antigüedad.

SEÑOR BORRELLI.- Por antigüedad en la empresa. No necesariamente, todas las empresas podían tener el mismo orden.

En ese marco legal, el Banco de la República, a través de su crédito social, estaba facultado a otorgar créditos y a cancelar otros que el prestatario quisiera, pero asegurado por ese ranking que establece el artículo 1º de la Ley Nº 17.829. Sin embargo, según la lectura que hacemos de los artículos 1º, 2º y, sobre todo, del 5º, ese ranking o privilegio que tenía el Banco se limita. Esto es así porque en el artículo 5º se hace una enumeración de las retenciones previstas en el artículo 1º de la Ley Nº 17.829 pero no se incluye al Banco de la República ni al Banco Hipotecario.

Por lo tanto, podría suceder que determinadas cooperativas otorguen una reestructura de este tipo y tengan el privilegio que tenían hasta ese momento; pero si en el futuro el Banco de la República otorgara un crédito social -según lo que establece el artículo 2º y al no estar mencionado en el artículo 5º- quedaría postergado en el tiempo. O sea que un crédito social otorgado con posterioridad a una reestructura de este tipo quedaría postergado, por lo que el Banco no podría autorizar esa operación. Por eso entiendo que, desde el punto de vista de la operativa general del Banco, este sería un paso atrás. Distinto sería el caso si en el artículo 5º se dijera que lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la presente ley no regirá respecto a las obligaciones previstas en el artículo 1º de la Ley Nº 17.829.

SEÑOR MICHELINI.- La interpretación del artículo 5º que nosotros teníamos era que esos financiamientos no se podían comprar. O sea que los créditos dados por cooperativas de consumo, cooperativas de financiamiento, el Banco de la República o el Banco Hipotecario no se incluían en la ley. De la lectura surge que no estaban dentro de la categoría en la que se podía subrogar el crédito y no era una cuestión de prioridad.

Más allá de que puedo compartir muchas de las cosas que dice nuestro visitante, los servicios de pensiones alimenticias, el arriendo de alquileres y la asistencia médica estaban fuera de la ley, pero no porque fuera en un marco de prioridad.

SEÑOR BORRELLI.- Supongamos que tenemos una persona endeudada, con retenciones de pensiones alimenticias, de crédito social del Banco de la República, de distintas cooperativas de consumo o de ahorro y crédito, etcétera -la lista podría ser muy larga-; a nuestro entender, lo que habilita este proyecto de ley es a que el Banco de la República y las cooperativas de ahorro y crédito puedan comprar créditos de otras entidades que también tienen retención y de esa forma quedar subrogadas, ocupando el mismo lugar en la retención que tenía el cedente. Hasta ahí está todo bien; el deudor va a seguir teniendo las mismas retenciones y el acreedor va a ocupar el lugar que tenía -si tenía alguno- y el que ocupaba el cedente, si ocupaba algún otro lugar. De acuerdo con el artículo 2º, por ejemplo, si hiciera un crédito social, éste quedaría postergado por esa reestructuración. No sucede lo mismo por el artículo 5º ante una eventual pensión alimenticia que llegara después, pero no sucedería lo mismo con una garantía de alquileres que llegara después, ya que en esas prestaciones se mantiene el ranking, no por oportunidad sino por su condición, de acuerdo con el artículo 1º de la Ley Nº 17.829. Entonces, en ese sentido, de alguna forma el orden previsto y que tuvo en cuenta el Legislador queda postergado por esta situación. Incluso, desde el punto de vista de la lectura, debo agregar algo más: al no establecer una fecha para aquellas deudas que se pretenden estructurar, quedará abierta -como toda ley- para el futuro.

Podría ocurrir que en el futuro una entidad -por ejemplo, una cooperativa- otorgara una préstamo, que a su vez fuera adquirido por otra cooperativa y de esa forma, de acuerdo con ese expediente, con compras cruzadas -por decirlo de alguna manera- el lugar que tiene el Banco de la República se podría postergar por la Ley Nº 17.829. Además, si bien esa ley pone al Banco de la República en una posición de privilegio, se está dando un paso atrás, vuelvo a insistir, respecto a lo que establecía la Ley Nº 3.299, que le permitía tener cesión de los haberes y, por lo tanto, estar siempre en primer lugar porque era el dueño del haber.

No quiero abusar de la atención de los señores Senadores, pero debo decir que desde el punto de vista del Banco de la República, este proyecto de ley no nos gusta porque no creemos que nos dé algún aporte y, de alguna forma, nos hace retrotraer. Asimismo, honestamente, desde el punto de vista del deudor, que es lo que se intenta proteger, en la medida en que sigue teniendo las deudas -porque ellas no desaparecen por este proyecto de ley, sino que cambian de acreedor en el orden- no advertimos cuál es su gran beneficio.

SEÑOR NICOLINI.- Precisamente tengo otra interpretación del artículo 5º. Sin embargo, quiero apuntar a la experiencia de los visitantes que me gustaría conocer -y me parece muy interesante lo que se está exponiendo- respecto a la consolidación de adeudos con los funcionarios del Banco. Según tengo entendido -y si no es así, pido que se me corrija- han limitado en una forma a la generación de 1993 luego de que se lleva a cabo la consolidación. Tal vez el espíritu de este artículo 5º es, precisamente, limitar para que no se sigan endeudando. No se determina este orden tan elemental como es el alquiler y la pensión alimenticia. También puede estar el espíritu de decirle al Banco de la República: "No preste más".

Justamente tomé nota y había marcado la interpretación realizada por el señor Borrelli y, repito, nos gustaría conocer la experiencia de quienes nos visitan con respecto al tema de la consolidación.

SEÑOR BORRELLI- Si me permite, señor Presidente, simplemente quiero hacer una reflexión en cuanto a la experiencia, porque el señor Correa es uno de los encargados de la instrumentación administrativa que hizo el Banco de la República, dentro del marco jurídico actual, con una ley que, por un lado, nos permite ser cesionarios de los sueldos y por lo tanto propietarios de la cuota parte y, por otro, nos ubica en un orden determinado.

No tengo dudas con respecto al espíritu loable de este proyecto de ley, más allá que después nosotros encontremos que en la práctica no llega a concretar sus fines. De todas maneras, está claro que se busca una consolidación y que la persona no se endeude más. En alguna parte del texto se dice que los nuevos préstamos o los nuevos créditos no tendrán privilegio sobre esa retención que se realiza en virtud de esta consolidación. Lo que se busca es que la persona trate de acomodar su situación y no acceda a nuevos créditos.

También es dable decir que el crédito social del Banco de la República siempre ha operado -y mi compañero lo puede ratificar o, eventualmente, rectificar- para que aun las personas endeudadas obtuvieran cierta liquidez que les permitiera cubrir las necesidades básicas. Actualmente hay una ley que establece la intangibilidad del 30% del sueldo, pero hasta su aprobación esto no era así y, muchas veces, para obtener cierta liquidez y conseguir aire para seguir tirando, era preciso renovar el crédito social.

En cuanto a la instrumentación que el Banco puso en práctica, tal vez podría hacer uso de la palabra el señor Correa.

SEÑOR CORREA.- Me desempeño actualmente como Gerente de Crédito de Banca Persona del Banco de la República y he venido trabajando desde hace varios años con el endeudamiento de los propios funcionarios del Banco y, más recientemente, también con el endeudamiento de otros funcionarios del Estado. Agradecemos la posibilidad de conversar sobre esta experiencia, lo que nos resulta ineludible porque, desde ese punto de vista, hemos hecho nuestra propia lectura de este proyecto que está a consideración.

Pasamos por algo parecido a lo que esta iniciativa promueve, cuando en los años 1998 y 1999, ante unos 200 casos -como máximo- de funcionarios que tenían ciertos problemas de liquidez, la Gerencia General de nuestro Banco buscó una consolidación por sí mismo y les otorgó un crédito para cancelar operaciones en otras instituciones

Fue una experiencia muy voluntarista, que obtuvo muy malos resultados, incluso diría que contraproducentes al objetivo que se buscaba. En efecto, años después, a falta de un seguimiento de los casos, así como de herramientas para controlar los nuevos créditos, muchos de aquellos reincidieron y, de hecho, empeoraron. Esto fue así, en particular, porque se trató de un mecanismo masivo en el que no se analizaron las situaciones individuales que se estaban promoviendo. De ese modo, los niveles de afectación de los sueldos resultaban incompatibles con el presupuesto familiar de esos trabajadores, especialmente para períodos tan largos como los que estaban involucrados en esta solución. Como dije, eso se agravó con el correr del tiempo.

El Banco de la República venía trabajando en una segunda versión de esto desde antes de la crisis del año 2002, que en esas circunstancias quedó por el camino. Recién sobre agosto de 2003, el Directorio anterior trazó una línea de trabajo que desarrollamos y que el nuevo Directorio ha retomado e impulsado. De hecho, la solución administrativa que el Banco planificó para sus funcionarios es virtualmente opuesta a lo que había realizado antes. Esto es: tomó el muy largo camino de analizar caso por caso el endeudamiento de cada funcionario; en lugar de invertir dinero, puso involucramiento, horas-hombre de trabajo de analistas financieros, de asistentes sociales y, en algunos casos, de psicólogos. Se trató de un trabajo de campo muy de fondo, en el que se analizaron aproximadamente 1.200 casos. En la enorme mayoría de ellos, el endeudamiento no era grave, por lo que, a partir de ese involucramiento del Banco, por la vía de la negociación con los acreedores, se fueron logrando condiciones de refinanciación para esos adeudos por parte de los propios acreedores. Quiero destacar que uno de los pilares fue, precisamente, el involucramiento de los acreedores que habían colaborado en el desarrollo del problema, que en su mayoría, toda vez que el Banco avaló la viabilidad de la fórmula, se avinieron a reliquidar moras y a beneficiar en sus liquidaciones la recuperación de estos créditos, además de consentir fórmulas en plazos y en tasas más compatibles con esos estudios que el Banco había hecho. También es cierto que con ese mecanismo que involucra un gran compromiso del Banco como empleador, se solucionaron muchísimos casos, pero no la totalidad de ellos.

Entonces, desde algunos meses a esta parte, el Banco ha venido trabajando en un esquema nuevo que ha salido a la luz pública, aunque lamentablemente para nuestros intereses, con ciertas deformaciones en cuanto a sus contenidos.

Lo que el Banco ha resuelto en este punto es lo siguiente. Hay casos -un centenar, apenas- en los que no fue posible encontrar una solución al endeudamiento, porque la acumulación del pasivo era tan grande que hacía inviable cualquier fórmula de pago amortizable, ya que el propio devengamiento de esa fórmula era superior a los líquidos que percibía el funcionario; de hecho, ni siquiera precisaba ser superior a los líquidos, sino que bastaba con ser superior a determinado porcentaje para que ya no fuera sustentable en el correr del tiempo, habida cuenta de que no dejaba un sueldo líquido para el núcleo familiar.

Sólo en esos casos el Directorio nos ha autorizado a trabajar sobre la base de una consolidación como la que se promueve, sujeta a topes que son clarísimos.

El tope más básico, más elemental, es la capacidad de crédito que pueda tener el funcionario. El Banco no va a prestar en aquellos casos en que los préstamos no puedan ser reintegrados de modo compatible con la familia. Admitamos, además, que el Banco tiene una herramienta con la que no cuentan, probablemente, otros empleadores, que es la inclusión en el Estatuto del Funcionario -por la función que cumplimos y por el nexo tan importante con las divisas- de una cláusula a través de la cual los funcionarios no

podemos tener un endeudamiento más allá de lo razonable. Se trata de una precisión bastante genérica, pero que, de alguna manera, le permiten al empleador contener o mantener a raya el incremento desmedido en los nuevos pasivos.

Por tanto, estamos trabajando en torno a estas circunstancias, pero siempre caso a caso, lo cual implica la negociación con los propios acreedores en la búsqueda del abaratamiento, así como el establecimiento de topes claros en cuanto a las fechas de las deudas. Lamentablemente, la viveza criolla existe y funciona, por lo que una norma como la que estamos aplicando -o como la que se promueve- desprovista de una fecha límite, es casi una invitación a endeudarse para tener mejores condiciones después. En el Banco hemos vivido situaciones así y hemos aprendido de nuestros propios errores.

Por supuesto que no nos agotamos en nuestros propios funcionarios. Esta solución que se ha montado es muy trabajosa y, a nuestro juicio -aunque no sea modesto decirlo- muy positiva, y estamos trabajando para extenderla al resto de los trabajadores del Estado, en una primera instancia.

Hay algunas empresas que están haciendo una experiencia piloto con el Banco de la República, pero no fueron elegidas por nosotros, sino que ya venían trabajando en un sentido similar. Me refiero al Banco Hipotecario y al Banco de Seguros del Estado que, junto con el Banco de la República, se habían comprometido, en un convenio que firmaron con AEBU, a operar en la mejora de los líquidos de los trabajadores. Esas dos instituciones, sumadas a ANTEL y UTE -que por iniciativa propia ya venían mirando esta experiencia y queriendo sumarse- han sido para nosotros un primer escalón que va a ser tratado de idéntica forma a como lo hizo el Banco.

En estos casos, lo que la institución está promoviendo es un desdoblamiento de la solución que brindó. La parte de empleador sería desempeñada por cada una de estas empresas, involucrándose, renovando información, analizando los casos de sus propios empleados y negociando con los acreedores, para luego promover ante el Banco un financiamiento que le permita consolidar esas deudas de un modo compatible con los presupuestos familiares.

Este es el modelo de solución que estamos adoptando. Ha sido acogido por estas empresas con mucho entusiasmo y muy en breve van a estar sobre la mesa las primeras soluciones.

Además -esta es otra de las diferencias sustantivas con el proyecto, según la lectura que hacemos- debemos señalar que no estamos hablando de la enorme mayoría de los casos ni de la totalidad de los funcionarios, sino de situaciones en las que el compromiso de los sueldos está estudiado, la solución está promovida por parte del empleador, y también, de alguna manera, el empleador estará monitoreando la vigilancia para que no aparezcan nuevos descuentos que comprometan el líquido que se quiso mejorar.

SEÑOR NICOLINI.- Deseo saber cuál es el criterio que se maneja como para ampliar esta propuesta a otros organismos del Estado. ¿Es en general? ¿Cualquier organismo puede trabajar con el Banco en torno a esta idea, o existe un criterio determinado?

SEÑOR CLADERA.- El criterio que estamos llevando adelante es selectivo, como ha sido la propuesta de solución del endeudamiento, que es caso a caso. Lo que ocurre es que para esto se necesitan montos, tasas y procedimientos, así como personal capacitado y adhesión a los contratos. Entonces, no pueden ser soluciones masivas. En el caso concreto nuestro, así como en el de los que se van a llevar adelante en los Entes que mencionó el señor Correa, el funcionario adhiere a este tipo de solución; nadie está obligado a entrar en el sistema. Concretamente, el funcionario llena un formulario donde hace una declaración de todos sus adeudos.

El organismo toma conocimiento de esa información, estudia la masa de funcionarios sobreendeudados, los clasifica, analiza quiénes son los acreedores, fija políticas hacia esos acreedores, negocia con ellos, y a partir de allí, se ajusta la refinanciación para que los funcionarios mantengan un ingreso, si es posible, superior al mínimo que establece la ley. Todo esto lleva muchas horas de trabajo, en cada organismo y también en el Banco, que aporta lo que los economistas llaman "know how", es decir, el conocimiento del sistema que se aplicó en el Banco para trasladarlo a los organismos. Incluso, muchos de esos organismos no tienen funcionarios capacitados para esta tarea, y van a tener que salir a contratar personal para poder llevar adelante este tipo de adaptaciones. Estamos hablando de grupos multidisciplinarios, donde trabajan analistas de cuentas, contadores, psicólogos, asistentes sociales y, según las características del organismo, tal vez algún otro tipo de analistas en relaciones humanas, relaciones laborales, etcétera. El Banco va a tratar de capacitar a esas comisiones en la parte financiera y asesorarlas en la experiencia que ha tenido. Esas comisiones pueden estar integradas solamente por personal de la parte administrativa del organismo o pueden ser mixtas, es decir, conformadas por representantes del organismo y del sindicato; nosotros no tenemos ningún problema en ese sentido. Incluso, puede intervenir también personal contratado.

Ahora bien; el Banco en este caso va a actuar como un agente financiero más, y en general tiene intereses en este tipo de soluciones, porque muchos de estos funcionarios son deudores de créditos sociales. Por ejemplo, hoy alrededor de 600.000 empleados tienen acceso al crédito directo social del Banco a través de la presentación de su cédula de identidad.

De manera que, con toda seguridad, el Banco es acreedor de un alto porcentaje de esos uruguayos que están sobreendeudados. Pero nosotros no podemos generalizar esta experiencia de un día para el otro, porque no tenemos la gente capacitada ni los recursos disponibles para atender esta situación. En este marco, la selección que se ha hecho es, entre comillas, "natural". Por ejemplo, el Banco Hipotecario y el Banco de Seguros ya habían implementado mecanismos de este tipo en la década del noventa y tuvieron los mismos fracasos que nuestra institución. Además, por pertenecer a la Banca Oficial, tenemos el mismo convenio salarial, lo que también nos vincula. Por otro lado, en el caso de UTE y ANTEL, tanto los Directorios como los sindicatos se han acercado a hablar con el Banco para ver qué posibilidades de ayuda hay.

Hemos tenido también otro tipo de propuestas que llegaron con posterioridad; por ejemplo, hemos recibido una propuesta de los funcionarios del Poder Legislativo. Estamos dosificando; todavía no hemos salido de lo que ha sido la experiencia interna del Banco. Queremos tener una primera experiencia para afinarla, equilibrarla, ser ecuánimes y ver en qué tenemos que hacer ajustes para que esto que hicimos para nosotros y que nos dio resultado, sirva en los otros casos. Nuestra idea es extender esta experiencia no solamente a las instituciones que integran el aparato del Estado, sino a otras empresas con las que el Banco tiene relaciones estrechas en términos de crédito social; en este momento no las recuerdo, pero hay convenios con Intendencias y empresas privadas. Pensamos que es un mecanismo que va a llevar tiempo, como la propuesta que acabamos de repartir sobre el

refinanciamiento de las deudas para menores y mayores de U$S 15.000, del sector agropecuario y servicios. Estamos en esa política y esperamos que sea rápido. Es difícil establecer plazos y un orden de prioridades.

En la reglamentación que estamos manejando, aquellas empresas que mantienen deudas con el Banco no pueden entrar en este tipo de negociación. Es una cuestión de orden; nos referimos, sobre todo, a aquellas que mantienen deudas sociales.

SEÑOR MICHELINI.- Sería el colmo.

SEÑOR CLADERA.- Exactamente. Hay tres Intendencias que deben créditos sociales, las otras están al día.

SEÑOR LARRAÑAGA.- ¿Son tres?

SEÑOR CLADERA.- La que usted fue Intendente está al día.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Eso no es necesario aclararlo, porque está en la tapa del libro.

SEÑOR CLADERA.- Hoy no tenemos un orden de prelación ni podemos establecerlo, porque queremos ver cómo nos va en esta primera etapa. Estamos hablando de unos 12.000 funcionarios entre UTE, ANTEL, Banco de Seguros y Banco Hipotecario. Debe haber unos 2.500 endeudados.

O sea que nos estamos extendiendo a una población ajena al Banco con otras características, comportamientos, cultura -digo esto porque el bancario tiene una cultura financiera- y no sé con qué problemas nos vamos a encontrar.

Retomando lo que ha dicho al comienzo el doctor Borrelli, para nosotros sería bueno mantener las mismas reglas de juego con las que estamos trabajando porque son las que conocemos y son las que hoy nos parecen más claras. La parte de crédito social es la que va a atender este tema. Creemos que tenemos todas las armas para llevar adelante este tema, siempre en la política del caso a caso, con la responsabilidad de los funcionarios y del organismo.

SEÑOR MICHELINI.- Obviamente, la experiencia que ha llevado adelante el Banco es muy interesante y es opuesta a la que hizo anteriormente. Educa para luego prestar; va a haber una disciplina de pago que va a beneficiar al trabajador. Ahora, llevará la experiencia a otros sectores.

Quiero realizar algunas preguntas. En primer lugar, quisiera saber si hay alguna restricción legal que puede ser ampliada a otras empresas, además de las nombradas, incluso privadas.

En segundo término, cuando se estudia el caso a caso, ¿hay alguna situación, por ejemplo de endeudamiento o de Clearing, que descalifica al trabajador?

En tercer lugar, por lo que ustedes han dicho, si se hace algo masivo, el Banco de la República con esta experiencia no entraría; podemos hacer una ley y, así, al que facultamos podrá decir: "mi facultad no la voy a usar nunca". De cualquier manera, ¿creen que ese porcentaje del 17%, 18% o 20% de trabajadores endeudados que acaban de mencionar, es fiel reflejo de problemas de endeudamientos que podrían requerir de una consolidación de créditos? ¿Podría ser una herramienta beneficiosa para ellos?

SEÑOR CORREA.- Desde el punto de vista legal no hay impedimentos para que el Banco de la República pueda atender a empresas privadas que tengan habilitación. A esta altura son muchas las que han firmado acuerdos con el Banco de la República y sus funcionarios han accedido a créditos en las mismas condiciones que los trabajadores públicos. De modo tal que, desde el punto de vista legal no hay impedimentos en principio.

Respecto al porcentaje de los funcionarios endeudados, desde el Banco nos es muy difícil estimarlo y saber en qué medida la realidad interna que el Banco ha vivido se compadece con la que está viviendo el resto del Estado o, incluso, los trabajadores privados. Tenemos la percepción de que esa cifra puede ser parecida. No obstante, en versiones taquigráficas de anteriores delegaciones que visitaron esta Comisión se habló de hasta un 75% de funcionarios endeudados. Desconocemos que existan cifras en esa medida y, en cualquier caso, no se compadecen con nuestra participación en el tema.

En cuanto a la última pregunta, debo decir que el crédito social del Banco de la República no toma en cuenta el Clearing de Informes a la hora de conceder sus créditos. No lo hace en virtud de un privilegio legal -que conocemos y sobre el que se abundó suficientemente- en razón de lo cual entendemos que eso no agrega un margen de riesgo inadecuado a los créditos del Banco. Tampoco lo hemos hecho respecto de los casos de endeudamiento porque sería, sencillamente, excluir a todos. Entonces, la enorme mayoría de los trabajadores endeudados tienen figuraciones en el Clearing por operaciones incumplidas o por operaciones cumplidas con atraso, y, justamente, se trata de solucionar eso.

SEÑOR MICHELINI.- Las operaciones que ustedes plantean, ¿terminan siendo canalizadas por el crédito social?

SEÑOR CLADERA.- En el informe del Ministro Astori del 17 de mayo se manejaba, a partir de la Central de Riesgo del Banco Central -estoy citando de memoria- que con deudas mayores a U$S 2.000 había unas 150.000 personas, y con deudas mayores a U$S 5.000, 70.000 personas. Reitero, esto es lo que registraba la Central de Riesgo sobre deudas bancarias. En definitiva, creo que es factible hablar de un porcentaje que va desde el 10% al 20% de la población, cifra que depende, también, del ingreso que tiene el hogar. Si vemos que el ingreso medio nacional se sitúa en los $ 13.000 y hablamos de U$S 2.000, nos estamos refiriendo a $ 50.000. Sin embargo, si la cifra es de U$S 5.000, estamos hablando de $ 125.000. Por lo tanto, manejando cifras promedio, estaríamos hablando de dos o de diez sueldos de endeudamiento. A su vez, debemos tener en cuenta que existen una serie de cooperativas y una cantidad de deudas de particulares que tampoco están informadas.

En definitiva, pensamos que la cifra que mencionaba el señor Senador puede ser aceptable en función de los estudios que en su momento hizo la Comisión técnica que trató el tema del endeudamiento a nivel del Ministerio, del Banco Central y del Banco de la República. Reitero que tal vez se trate de una cifra bastante acertada en función también de la experiencia que hemos adquirido en el trato con estas cuatro instituciones.

SEÑOR SANGUINETTI.- ¿Ha habido algún planteamiento o análisis sobre los funcionarios de la Administración Central?

SEÑOR CORREA.- Preliminarmente hemos recibido delegaciones, mayoritariamente sindicales, a efectos de corroborar el alcance de lo que estábamos haciendo y a plantear que en caso de existir listas de espera, por así decirlo, fueran incluidos. El economista Cladera a este respecto mencionaba a los propios funcionarios del Poder Legislativo. En este sentido, decimos que hay, sí, avances informales.

Aprovecho la pregunta que se formuló para plantear no un matiz, porque suscribo en un todo lo que dijo el economista Cladera, sino que se podría entender de una lectura un poco apresurada de las expresiones que él vertió, en el razonamiento de quien no nos escucha, que estamos hablando de plazos enormes hacia adelante para poder abarcar toda la problemática existente. Nosotros tenemos la impresión -como ya dije- que no existen los caminos cortos y no hay atajos, sino que son largos y de fondo, como los que hemos transitado, pero no hay por qué solapar la totalidad de los tiempos del Estado. Es decir, la experiencia interna la estamos culminando; la experiencia con este primer grupo está en proceso y nada dice que tengamos que seguir hacia el resto del Estado o las demás empresas de a una o de a cuatro por vez. Por ejemplo, para el Banco esto pasa a ser materia conocida y tiene productos financieros que, a esta altura, están hechos a la medida de esto y procedimientos ...

SEÑOR MICHELINI.- Tiene ganancias.

SEÑOR CORREA.- ¿Ganancias financieras? En general, estamos hablando de tasas francamente muy bajas; no se trata de productos en los cuales el Banco salga perdiendo. Eventualmente podría suceder, si se incorporaran los costos que el Banco asume en una asesoría y en las horas involucradas en esta materia; pero la intención no es hacer de esto un negocio financiero que le reditúe al Banco, sino un rol social en el cual, por lo menos, la institución no pierda.

Quería hacer la precisión en cuanto a los tiempos porque de otra manera podría parecer que estamos hablando de que los últimos llegarán dentro de varios años. A título personal, como conductor de esta experiencia interna, creo que esos tiempos no necesariamente serán tan dilatados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más preguntas que formular, agradecemos a quienes nos visitan la información que nos han brindado.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 16 y 52 minutos)